

# Peranan Pelatihan Learning Organization pada Perubahan Individu dan Institusi: Pengalaman Kabupaten Cianjur

Ede Surya Darmawan\*

## Abstrak

Dalam rangka mendukung peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah dalam melaksanakan peran dan fungsi setelah penerapan kebijakan desentralisasi, Unit Desentralisasi Departemen Kesehatan telah menyusun beberapa rencana strategis yang bertujuan mengantisipasi transisi desentralisasi, diantaranya adalah membangun organisasi pembelajar. Melihat bagaimana peranan pelatihan berpengaruh pada perubahan individu dan institusi pada lingkungan birokrasi yang lebih ketat pada tingkat pemerintah daerah. Penelitian ini adalah sebuah penelitian quasi-eksperimental dengan pre- dan post- intervensi, pengukuran yang berulang kali, dan kontrol yang tidak merata. Kelompok pertama akan menerima pelatihan SLLO ( $X_a$ ) dan pendampingan ( $X_b$ ). Kelompok kedua hanya akan berfungsi sebagai kelompok pengontrol. Penelitian ini menemukan: (1) Pelatihan LO efektif untuk meningkatkan pengetahuan, dan pemahaman peserta dalam perspektif kerja, masalah, keinginan memperbaiki diri dan menyebarkan kepada teman kerja. (2) Perubahan tingkat individu meliputi; keinginan memperbaiki perilaku kerja; keterbukaan dan kesiapan pencatatan perilaku; kesediaan menyediakan waktu; lebih banyak mempergunakan analisis penyebab masalah; lebih banyak dialog dan tidak terjebak dengan gejala; keinginan dan upaya menyebarkan LO dalam seminar dan pelatihan. (3) Bentuk perubahan kelompok dan institusi belum terlihat, berupa upaya untuk menyampaikan informasi pelatihan LO kepada peserta lintas sektor yang lebih luas. (4) Pengaruh lingkungan birokrasi pemerintah tingkat kabupaten mengakibatkan; perubahan individu berpengaruh pada perubahan kelompok sedikit; komunikasi membutuhkan waktu banyak; Sulit melakukan dialog antar anggota tim. Pada tingkat kecamatan keadaan berubah lebih baik; Perubahan individu yang berpengaruh pada perubahan kelompok lebih banyak; komunikasi antar anggota lebih cepat; dialog lebih mudah.

**Kata kunci** : Pelatihan pembelajaran organisasi, perubahan individu dan institusi

## Abstract

In order to support local government capacity to implement their role and capacity after the implementation of decentralization policy, The Decentralization Unit of Ministry of Health RI has developed several strategic plans which directed to anticipate decentralization transition, such as learning organization. To objective of this study is to understand the effect of training program on individual and institutional changes in a more strict bureaucratic environment. This study is a quasi-experimental study with pre and post intervention study design, several times measurements, and unequally distributed control. The first group receive SLLO training ( $X_a$ ) and assistance ( $X_b$ ). The second group is a control group. The study result show that: (1) the LO training is effective to increase knowledge and understanding of the trainees on job perspective, problem solving, self improvement need and distribution to group member (2) The individual level changes include the need to job behavioral improvement, the openness and readiness to record behaviour, more problem analysis, more dialogue and not trapped in surface symptoms, want and need to distribute LO in seminar and training (3) the group and institutional changes has not been seen yet (4) only small effect of individual changes to group level changes, communication needs plenty of time, difficult to conduct dialogue among team members. In sub-district level situation has changed to a better situation, more effect of individual level changes to group level changes, faster communication between group members and easier dialogue.

**Key words** : Learning organization training, individual and institutional changes

\*Staf pengajar Departemen Administrasi dan Kebijakan Kesehatan Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, Gd. F Lt. 1 Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, Kampus Baru UI Depok 16424 (e-mail : edesurya@centrin.net.id)

Untuk mendukung kemampuan pemerintah daerah melaksanakan peran dan fungsi kebijakan desentralisasi, Unit Desentralisasi Departemen Kesehatan menyusun beberapa rencana strategis, antara lain membangun organisasi pembelajar. Salah satu upaya tersebut adalah kerja sama antara Departemen Kesehatan, BKKBN, empat Perguruan Tinggi yang meliputi UI, UGM, UNRAM dan UNHAS serta *Gates Institute Bloomberg School Public Health, John Hopkins University*. Mereka menyelenggarakan Pelatihan Nasional tentang Organisasi Pembelajar dan Kepemimpinan Strategis (*Strategic Leadership and Learning Organization-SLLO*) yang diawali dengan pelatihan di berbagai daerah antara lain di Yogyakarta (akhir tahun 2000) dan di Mataram (2001) yang diikuti berbagai organisasi dari Depkes, BKKBN, Universitas, dan lain-lain. Selanjutnya, Pusdiklatkes bersama keempat PT tersebut ditunjuk mendistribusikan materi manajemen dan kepemimpinan strategis pada sekitar 6.000 staf lokal dalam rentang waktu lima tahun kedepan. Untuk melihat peranan pelatihan SLLO terhadap perubahan dan perbaikan organisasi, empat PT tersebut mengembangkan riset operasi di tiap daerah yang didukung oleh *Gates Institute*. UI menetapkan Kabupaten Cianjur sebagai daerah intervensi dan Kabupaten Bogor sebagai kontrol.

Artikel ini disusun berdasarkan proses penelitian daerah intervensi Kabupaten Cianjur untuk melihat pengaruh pelatihan terhadap perubahan individu dan institusi di lingkungan birokrasi pemerintah daerah yang lebih ketat. Di sini tidak dibahas kejadian di Kabupaten Bogor yang merupakan wilayah kontrol penelitian ini. Tujuan penelitian ini adalah menilai pengaruh pelatihan SLLO dan pembinaan yang dilakukan terhadap perbaikan kinerja individu dan institusi organisasi di tingkat kabupaten yang meliputi: (1) Penciptaan organisasi belajar yang mendukung proses perubahan organisasi di tingkat kabupaten. (2) Penjelasan berbagai perubahan pribadi dan institusional yang memungkinkan perkembangan atau perumusan kembali berbagai kebijakan dan program yang memperbaiki tingkat kesehatan keluarga. (3) Mengukur dampak pelatihan SLLO dan pembinaan dalam meningkatkan kemampuan memimpin peserta dan institusi.

### Paradigma Proses Perubahan

Perubahan berawal ketika satu atau lebih stimulan yang berperan sebagai katalisator disengaja ataupun tidak masuk ke dalam suatu sistem. Selanjutnya, proses intervensi akan merinci upaya katalis tersebut.<sup>1</sup> Pada penelitian ini, perangsang utama adalah pelatihan SLLO yang akan berpengaruh pada tiap peserta dan kelompok secara menyeluruh. Apabila para peserta kembali pada institusi atau lembaga terkait, mereka akan mempersiapkan rencana untuk lembaga mereka. Secara alamiah, diharapkan lembaga tersebut mulai berubah. Proses perubahan terbentuk melalui dialog antar masyarakat dan tindakan kolektif.

Semua perubahan yang terjadi tersebut pada akhirnya bermuara pada perubahan individu, lembaga, dan lingkungan sosial. (Lihat gambar 1)

### Proses Intervensi

Proses Intervensi diawali dengan pelaksanaan pelatihan SLLO selama lima hari yang sebagian besar materi meliputi lima disiplin yang mengacu pada buku teks Peter Senge (1990). Setelah pelatihan, para peserta menggambarkan rencana aksi individu ataupun kolektif. Selanjutnya, para peserta melaksanakan aksi tersebut dalam organisasi atau komunitas mereka yang pada gilirannya dapat menginisiasi perubahan.

Untuk memelihara momentum perubahan pada interval tertentu, dalam waktu sekitar 2 tahun, diselenggarakan serangkaian kegiatan dialog dan translasi (D & T) dengan pendekatan pendampingan (*mentoring*) untuk merefleksikan SLLO kembali dan penggunaannya dalam lingkungan kerja serta berbagai permasalahan yang terjadi. Para alumni di tingkat kabupaten mengorganisir kegiatan ini sebagai refleksi prakarsa mereka dan jika dianggap perlu para fasilitator akan mengikuti dialog tersebut, misalnya ketika belajar bersama, membahas penemuan akar masalah, sesuai dengan permintaan peserta. Setelah kegiatan D & T, pelaksanaan strategi dapat direvisi diawali dari perencanaan, dengan kesadaran bahwa sistem perubahan bukan merupakan garis lurus, tetapi merupakan proses berulang. Selama studi ini, dilakukan perencanaan untuk mempersiapkan 5 sampai 10 kali dialog dan translasi (D & T) dengan pendekatan pendampingan (*mentoring*). (Lihat gambar 2)

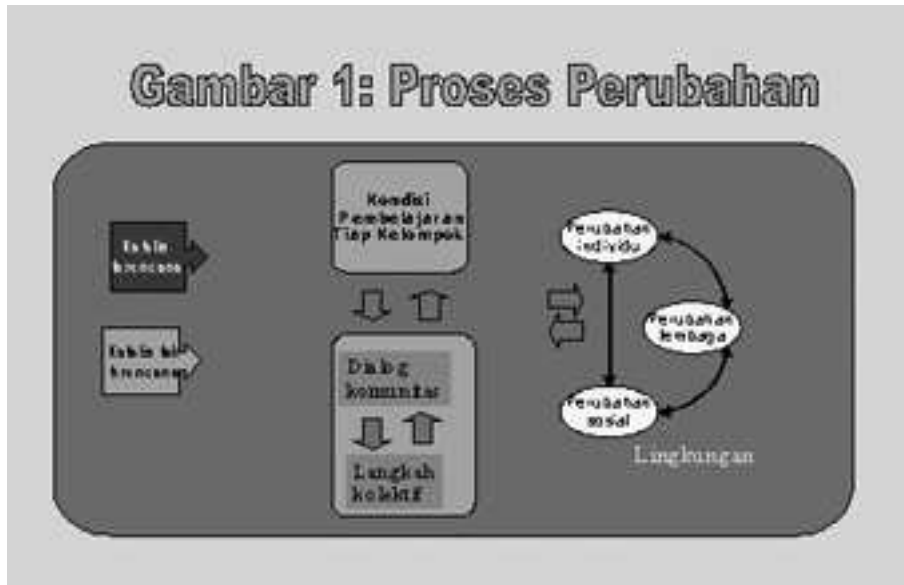
### Proposisi

Pengalaman dari berbagai pelaksanaan proyek di Indonesia mengindikasikan bahwa perubahan sosial adalah proses yang dinamis dan kompleks. Banyak proyek yang memberikan sumber-sumber material tambahan, hanya berhasil pada tahap proyek percontohan dan terhenti jika proyek berhenti. Hal tersebut memberikan kesan bahwa perubahan tersebut semata-mata merupakan *Hawthorne Effect* dan bahwa sistem yang mendasarinya saat ini berhasil menafikan perubahan tersebut.

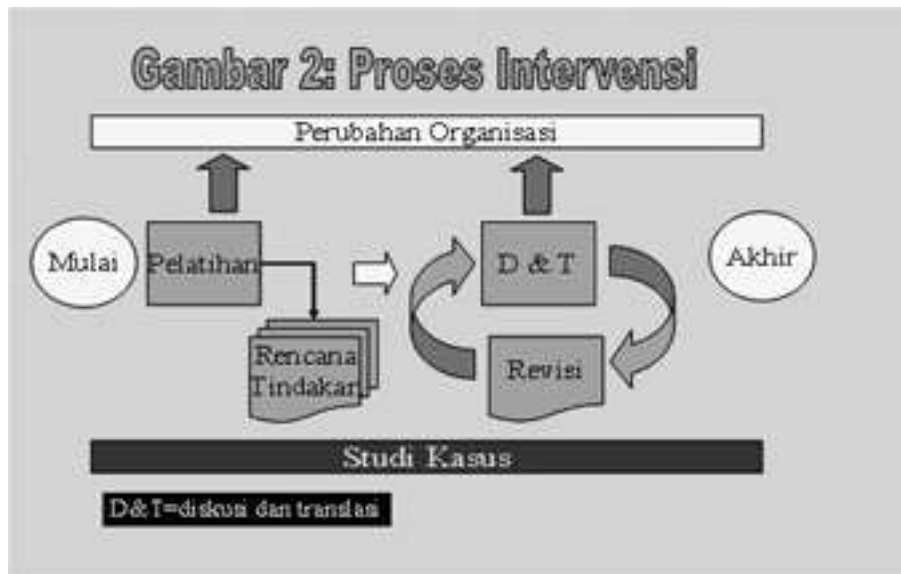
### Variabel Penelitian

Variabel yang diukur dalam riset operasi ini meliputi variabel input, proses dan output. Variabel input yang terdiri atas perubahan pemahaman, pengertian, perilaku dan praktek dari lima disiplin meliputi penguasaan pribadi, model mental, visi bersama, tim pembelajaran, dan berpikir sistem Area Bertindak,<sup>2</sup> difokuskan pada ide utama; inovasi dalam infrastruktur; dan teori, metode dan alat; dan dalam area perubahan;<sup>2</sup> difokuskan pada perilaku dan keyakinan; kesadaran dan kepekaan; serta keahlian dan kemampuan. Eksistensi penyakit organisasi

**Gambar 1: Proses Perubahan**



**Gambar 2: Proses Intervensi**



pembelajaran, seperti saya berada dalam posisi saya (*I am in my position*), musuh di luar sana (*the enemy is out there*), dan lain sebagainya. Variabel proses terdiri dari dialog komunitas dan aksi kolektif. Tahapan dialog komunitas meliputi pengenalan masalah, identifikasi dan keikutsertaan pemimpin dan *stakeholder*, klarifikasi persepsi, ekspresi kepentingan individu dan kepentingan bersama, visi masa depan, konsensus tentang aksi dan rencana aksi. Tahapan aksi kolektif meliputi pembagian tugas dan tanggungjawab, mobilisasi organisasi, pelaksanaan, hasil dan evaluasi keikutsertaan. Variabel output meliputi seluruh proses yang akan menghasilkan perubahan yang

baik secara individual sosial atau institutional. Perubahan individual meliputi keahlian, kreativitas, niat dan perilaku perubahan sosial/institutional meliputi kepemimpinan, derajat dan keseimbangan partisipasi, pendistribusian informasi, efikasi kolektif, rasa kepemilikan, ikatan sosial dan norma sosial. Selain itu, variabel lingkungan yang memodifikasi mekanisme proses perubahan yang meliputi dukungan eksternal yang mendorong proses dan tegangan eksternal yang dapat menghambat proses.

#### Metodologi

Penelitian ini adalah sebuah penelitian quasi eksperimen.

mental dengan *pre* dan *post* intervensi, pengukuran yang berulang kali, dan kontrol yang tidak merata. Kelompok pertama akan menerima pelatihan SLLO ( $X_a$ ) dan pendampingan ( $X_b$ ). Kelompok kedua hanya akan berfungsi sebagai kelompok pengontrol.

Dalam simbol, rancangan tersebut digambarkan sebagai berikut : Komponen  $X_a$  adalah pelatihan dan  $X_b$  adalah pendampingan. O1 dan O4 adalah kondisi pada awal penelitian (individu dan institusi), O2 adalah kondisi setelah pelatihan (individu), O3 dan O5 adalah kondisi pada akhir penelitian yang meliputi individu, peserta dan pengikutnya serta institusi.

Kelompok 1: O1  $X_a$  O2  $X_b$  O3

Kelompok 2: O4 O5

Area penelitian yang dipilih meliputi Kabupaten Cianjur sebagai kasus yang merupakan tempat pelaksanaan pelatihan dan pendampingan dan kabupaten bogor sebagai kontrol. Pemilihan tersebut dilakukan berdasarkan kesediaan untuk mengikuti proses penelitian. Untuk mengukur perubahan pada tingkat individu di Kabupaten Cianjur, jumlah peserta pada awal riset (*pre test*) adalah 29 orang yang telah mengikuti pelatihan dan peserta yang menjadi kontrol di Kabupaten Bogor adalah 22 orang. Pada akhir riset (*post test*) peserta di Kabupaten Cianjur adalah 26 orang dan Kabupaten Bogor adalah 27 orang. Pengurangan dan penambahan peserta ini disebabkan oleh tugas belajar di Universitas, pergantian jabatan, mutasi, dan keinginan secara suka rela untuk menjadi peserta dalam riset ini. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik *Process Documentary Research* (PDR). Proses ini dilakukan dengan menempatkan 2 orang peneliti lapangan untuk mengamati proses perubahan pada individu dan kelompok yang telah bersedia disertakan dalam penelitian.

## Hasil

Hasil penelitian ini hanya akan memfokuskan pada proses perubahan yang terjadi pada individu.

### Perubahan Individu

Usai pelatihan SLLO (*Strategic Leadership & Learning Organisation*) menjadi awal dari dimulainya masa pengamatan terhadap seluruh anggota *core team* (peserta pelatihan) hingga dua tahun berselang kemudian. Sesuai dengan tujuan pelaksanaan studi yaitu melihat apakah pelatihan SLLO dapat menyebabkan terjadinya perubahan individu, serta mengapa dan bagaimana proses perubahan itu terjadi, maka dalam masa dua tahun pengamatan fokus perhatiannya adalah proses yang berlangsung menuju perubahan. Termasuk di dalamnya adalah jika tidak terjadi perubahan, mengapa dan bagaimana berlangsungnya proses yang dapat

menjadi penjelasan tentang tidak terjadinya perubahan.

Dalam periode dua tahun pengamatan perubahan individu yang terjadi pada setiap anggota *core team* masih sangat sulit diukur. Namun demikian, secara umum terlihat kesamaan tanda-tanda awal perubahan yaitu keinginan dan usaha setiap individu untuk benar-benar memperbaiki diri pada lingkungan terkecil yaitu keluarga, misalnya ketrampilan berinteraksi dan menghadapi anggota keluarga yang lain. Keinginan untuk mengubah diri juga membuat para anggota *core team* bersedia untuk 'dipotret atau diprofilkan' pada masa pengamatan. Mereka menerima dengan tangan terbuka untuk didatangi dan diikuti setiap kegiatan atau aktivitas kerja sehari-hari oleh Tim PDR (*Process Documentary Research*). Hal positif lain yang dapat dicatat sebagai bagian dari keinginan untuk berubah adalah kesediaan meluangkan waktu untuk menyelenggarakan pertemuan *core team* meski mereka menyadari bahwa kesibukan tuntutan kerja yang padat di instansi masing-masing. Hal tersebut terlihat pada kesepakatan bertemu sebulan sekali secara rutin, meskipun pada kenyataannya pertemuan tersebut tidak berlangsung sesuai dengan kesepakatan. Kenyataan akan rendahnya intensitas pertemuan kemudian juga memunculkan pertanyaan-pertanyaan dari mereka sendiri sehingga mereka berusaha mencari tahu dan memikirkan sebab musababnya. Kurang kuatnya komitmen, begitulah akhirnya kesimpulan yang mereka ambil sendiri.

Perubahan yang terjadi pada setiap anggota *core team* di BKKBN merupakan kesadaran dan kemauan untuk menyebarkan konsep dan nilai-nilai kepemimpinan strategis dan pembelajaran di lingkungan. Hal ini terlihat pada saat diselenggarakan rapat-rapat instansi, mereka muncul sebagai pembicara dalam kapasitas sebagai pimpinan rapat misalnya dan menyampaikan materi-materi yang pernah didapat pada pelatihan SLLO kepada para petugas lapangan, terutama berkait dengan nilai dan konsep pengembangan pribadi. Hal lain yang dapat diamati sebagai bentuk perubahan atau proses menuju perubahan adalah diterapkannya pendekatan *Root Cause Analysis* atau Analisis Akar Penyebab, (RCA) sebagai agenda pertemuan *core team*. Pada awal pembahasan mengemukakan wacana tentang pentingnya peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) hingga akhirnya masalah tersebut digali lebih lanjut. Diskusi awal berhasil menyusun peta situasi yang memperlihatkan peta situasi IPM di kabupaten Cianjur yang rendah. Ditemukan sejumlah efek yang tidak diinginkan terkait IPM ini serta apa pula *Root Cause* (akar masalah) juga *Core Problem* (masalah utamanya).

Tim inti tersebut mulai terbiasa dengan nilai dan konsep perubahan yang tetap atau tiada hari tanpa perubahan sehingga setiap hari adalah hari baru, mungkin merupakan salah satu alasan yang menjelaskan keputusan mereka untuk merevisi topik masalah dalam pembuatan



RCA. Sekitar satu tahun kemudian, RCA yang pernah dibuat diubah oleh seluruh anggota *core team* dengan bahasan tentang KIE yang rendah di lingkungan BKKBN. Pada pembuatan RCA kali ini, proses dan keterlibatan pembahasannya diperluas dengan mengajak petugas BKKBN lain yang meski tidak termasuk sebagai *core team*. Catatan lain pada proses menuju perubahan tersebut adalah bahwa inisiatif dan upaya beberapa anggota *core team* yang berasal dari RSUD untuk mengajukan usulan kepada direktur agar dilakukan review dan perbaikan visi RS rumah sakit. Mereka mengajukan mekanisme atau tahapan review visi dilakukan melalui workshop yang memungkinkan keterlibatan lebih luas dari setiap *stakeholder* rumah sakit, tidak terbatas hanya pada beberapa pimpinan puncak. Pemahaman tentang visi bersama yang penting suatu kekuatan memungkinkan masyarakat biasa melakukan sesuatu yang luar biasa. Hal tersebut mempersyaratkan proses yang aspiratif dari bawah ke atas menggerakkan mereka untuk mengajukan usulan tersebut, meski hingga kini usulan tersebut belum sepenuhnya disetujui oleh pimpinan rumah sakit dan proses revisi belum juga dijalankan.

Perlahan tapi pasti perjalanan LO di Cianjur dalam satu tahun pertama. Meski frekuensi yang dicapai di bawah kesepakatan awal, mereka tetap berkeinginan menyelenggarakan pertemuan-pertemuan LO yang dijadwalkan. Paling tidak, seperti yang mereka akui sendiri, bahwa sudah terbangun keinginan dan kepedulian untuk mendiskusikan, mendialogkan dan beraksi secara bersama dalam menghadapi masalah bersama (RCA tentang IPM). Meski dalam kegiatan formal di lingkungan kerja mereka lazim mendapatkan uang *transport*, tetapi mereka tetap datang ke pertemuan *core team* tanpa diberi uang *transport*. Meskipun demikian, pertemuan-pertemuan *core team* LO sulit terlaksana tanpa inisiatif dan peran dari seorang koordinator. Dapatlah dikatakan bahwa telah terjadi perubahan atau proses menuju perubahan dengan kepedulian pada kelangsungan pertemuan dan kesediaan setiap anggota tim untuk mengurus jadwal pertemuan.

Perubahan atau proses menuju perubahan pada skala individu yang juga terlihat pada munculnya kemauan beberapa orang anggota *core team* yang berasal dari unit DinKes untuk mencari dan memanfaatkan waktu, di sela waktu kerja, untuk melakukan diskusi-diskusi kecil membahas RCA tentang Angka Kematian Ibu (AKI) yang tinggi. Meski proses pembahasan belum memungkinkan penetapan *core problem*, tetapi jelas terlihat keinginan kuat untuk berkomunikasi, berdialog dan memecahkan bersama RCA dalam masalah yang dihadapi. Kemauan, kemampuan dan kebiasaan untuk tidak cepat terjebak pada fenomena yang *symptomatic*, dan terus berusaha menelusuri akar masalah nampaknya telah mereka upayakan.

## Perubahan Institusi

Setahun sudah pelaksanaan gerakan LO di Cianjur, sejak *core team* selesai mengikuti workshop di Jakarta kemudian kembali lagi ke institusi mereka masing-masing. Hasil RTL (rencana tindak lanjut) adalah kesepakatan adanya pertemuan rutin *core team* dengan frekuensi 2 (dua) minggu sekali. Namun empat bulan setelah workshop di Jakarta, pada tanggal 27 Mei 2004, barulah pertemuan pertama dapat terlaksana. Saat pertemuan *core team* yang pertama tersebut dilakukan diskusi yang menghasilkan visi bersama “Cianjur Bangkit” dengan salah satu misinya adalah pembahasan yang lebih mendalam tentang berbagai isu yang ada di Kabupaten Cianjur, antara lain tentang IPM Kabupaten Cianjur yang rendah. Hal ini menimbulkan pro dan kontra, sebagian menganggap pembahasan IPM akan sangat luas dan membutuhkan waktu yang lama dan proses yang panjang. Sebagian yang kontra mencoba meyakinkan bahwa yang diperlukan adalah hasil yang maksimal bukan proses yang luas dan panjang yang menyebabkan pembahasan IPM tidak layak untuk dilakukan. Dengan demikian, pertemuan pertama tersebut belum dapat memutuskan isu yang akan dibahas. Pertemuan pertama tersebut juga belum memperlihatkan sosok pemimpin yang mengarahkan pertemuan menjadi dialog yang melahirkan ide perencanaan. Keadaan ini menjadi kepedulian peserta *core team*.

Dari berbagai wacana yang terlontar, mereka menyadari bahwa ada masalah yang menyebabkan seluruh anggota *core team* sulit untuk berkumpul, antara lain adalah ketimpangan peran koordinator. Selain itu, alasan yang sering dikemukakan adalah kesibukan dari setiap peserta yang berasal dari berbagai institusi. Namun, kesadaran wacana tersebut belum membangkitkan keinginan perorangan ataupun bersama untuk melakukan tindakan untuk bergerak maju. Meskipun demikian, semua peserta berpartisipasi memberikan pendapat. Ada yang sangat mencolok, seperti melontarkan ide tentang persoalan yang akan dibahas dan dibuat RCA, tetapi gagasan tersebut tidak mendapat apresiasi dari peserta yang lain, sehingga tidak berkembang lebih lanjut. Selain menghasilkan visi, *core team* juga menetapkan kembali rencana frekuensi pertemuan minimal 1 bulan sekali setiap minggu keempat.

Kesepakatan tentang frekuensi pertemuan yang sudah disetujui bersama pada pertemuan *core team* yang pertama baru terealisasi 5 (lima) bulan kemudian (Oktober 2004). Pertemuan *core team* yang kedua terjadi atas inisiatif pihak FKM yang mengundang *core team* untuk curah pendapat tentang penyebab kemajuan kegiatan yang sangat lamban serta kendala pelaksanaan berbagai pertemuan yang telah disepakati. Pada pertemuan kedua, berhasil disepakati kembali dihasilkan bahwa pertemuan *core team* akan dilakukan minimal sebu-

lan sekali. Namun, pada pertemuan tersebut juga belum terlihat sosok pemimpin yang muncul dari peserta *core team*. Peran koordinator yang sudah ditunjuk berdasarkan kesepakatan bersama tidak banyak membantu berjalannya pergerakan *Learning Organization* di Cianjur. Banyak peserta *core team* yang menyadari keadaan ini, namun tidak cukup untuk memotivasi kemajuan pergerakan. Penunjukan koordinator berdasarkan kesepakatan bersama tanpa memperhitungkan komitmen dan kesanggupan ternyata menimbulkan dilema tersendiri. Keinginan mundur koordinator yang ditunjuk tidak mendapat respon positif dari *core team*. Alasan utama kegagalan pelaksanaan pertemuan adalah kesibukan setiap instansi yang sulit menemukan waktu pertemuan yang pas. Keadaan ini membuat arah gerakan sedikit bergeser sehingga dialog-dialog pada pertemuan selanjutnya dipimpin oleh pihak FKM UI yang juga mengusulkan pertemuan lanjutan.

Namun, hal tersebut berhasil menemukan seseorang koordinator baru yang kemudian menjadi tempat mengkonfirmasi berbagai kegiatan yang berhubungan dengan peserta *core team* yang mencakup penentuan jadwal pertemuan sampai pada kontribusi lainnya. Tidak ada kesepakatan untuk mengangkat koordinator baru ini, bahkan *core team* tampaknya tidak menyadari munculnya sang koordinator baru ini. Sejak itu, pertemuan-pertemuan selanjutnya selalu disepakati melalui koordinator baru tersebut.

Pertemuan *core team* selanjutnya baru dilaksanakan empat bulan yang direncanakan oleh pihak FKM UI dan koordinator baru. Koordinator baru hanya menentukan waktu pertemuan, tetapi hal tersebut berpengaruh luar biasa, karena tanpa koordinator baru sebagian anggota *core team* pertemuan tersebut dapat dilaksanakan. Pertemuan pada 21 Februari 2005, pihak FKM UI mengambil inisiatif menentukan tujuan pertemuan, membahas isu yang ada di Kabupaten Cianjur dengan menggunakan *Root Cause Analysis* (RCA). IPM kembali menjadi salah satu pilihan, dan akhirnya diputuskan untuk melakukan RCA tentang IPM yang sejak pertemuan pertama telah dibuat oleh BKKBN. Pada pertemuan ketiga tersebut, diharapkan ada perbaikan dari anggota *core team* lainnya. Selanjutnya, dihasilkan kesepakatan bahwa pertemuan lanjutan tentang pembahasan RCA IPM diadakan tiga minggu kemudian untuk mempresentasikan hasil diskusi setiap kelompok tentang revisi IPM tersebut. Pertemuan yang direncanakan tersebut dapat terlaksana pada tanggal 19 Maret 2005. Pada pertemuan *core team* yang ketiga pun belum terlihat sosok pemimpin yang dapat membangun dialog pemecahan masalah, gagasan tentang masalah tersebut masih muncul dari pihak FKM UI.

Menjelang pertemuan lanjutan baru terlihat berbagai ide awal dari koordinator baru, meskipun gagasan tersebut tercipta oleh desakan struktural yang memosisikannya sebagai koordinator yang mempunyai kewenangan. Gagasan tersebut muncul karena segan pada pihak FKM UI dan

gagasan yang pertama kali muncul adalah perlu pertemuan menyusun RCA IPM bidang kesehatan tanpa FKM UI. Dari diskusi kelompok didapatkan hasil analisa tentang IPM yang rendah, tetapi pembahasan yang dilakukan tidak menyeluruh karena anggota *core team* tidak mewakili semua indikator IPM yang meliputi kesehatan, pendidikan dan ekonomi. Hasil tersebut belum menemukan *core* masalah tentang IPM Kabupaten Cianjur yang rendah. Langkah yang dilakukan baru tahap awal yang mengidentifikasi *core problem*. Masih diperlukan diskusi dan dialog yang panjang untuk menemukan hambatan utama. Penggunaan RCA yang sudah dibuat untuk dijadikan acuan strategi pengembangan kegiatan belum terlaksana. Perbedaan pada pertemuan lanjutan ini, adalah bahwa koordinator baru mulai berinisiatif mengumpulkan data tentang upaya dan hasil LO yang telah dicapai selama ini.

#### Dinas Kesehatan

Setahun setelah LO, hubungan antar satu Sub Dinas (subdin) dengan yang lain tidak harmonis. Dinkes terdiri dari enam subdin yang meliputi Bina Program dan SKD, Bina kesehatan Masyarakat, Farmasi, Kesehatan Lingkungan, Pencegahan Pemberantasan Penyakit dan Pelayanan Kesehatan, hal tersebut diketahui dari beberapa sumber. Setiap subdin tampaknya berjalan sendiri-sendiri dan belum saling terbuka dalam menghadapi masalah yang harus diselesaikan, seperti subdin farmasi dan subdin bina program yang sejak lama memperlihatkan perbedaan yang tak terselesaikan. Meskipun dalam pelaksanaan program, kerja sama lintas program sudah terlaksana, tetapi belum optimal seperti terlihat pada beberapa program yang dapat berhasil baik jika dilaksanakan terintegrasi dengan program yang lain. Misalnya Forum Kota Sehat Cianjur yang hanya ditangani oleh subdin Kesehatan Lingkungan. Hal yang sama ditemukan pada kerja sama lintas sektor, meskipun hubungan antar sektor terlihat cukup baik, tetapi masih ditemukan ketimpangan seperti terlihat pada program posyandu yang seharusnya melibatkan seluruh sektor, tetapi nyatanya hanya ditangani oleh Dinas Kesehatan.

Secara keseluruhan, jika setiap peserta ditanya tentang LO, mereka secara bersemangat menyatakan perlu perbaikan sistem yang berjalan, tetapi mereka belum mengetahui cara yang harus dilakukan. Umumnya mereka menyatakan untuk menerapkan LO dalam secara rutin pada organisasi tempat mereka bekerja. Tetapi, hal tersebut masih sulit, karena sistem yang terbentuk demikian lama selalu menghadapi hambatan, dan hierarki yang membatasi keleluasaan bergerak. Mereka masih terikat model mental atasan dan bawahan, bahwa jabatan struktural dan petinggi di atas mereka yang berwenang membuat kebijakan, mereka beranggapan hanya sebagai staf sehingga bukan pada tempatnya untuk mengusulkan sesuatu yang menurut mereka baik. Selain itu, kepedulian untuk memecahkan

masalah secara bersama masih rendah. Mereka merasa ada pihak tertentu yang akan dikorbankan jika kegiatan terfokus pada suatu sektor tertentu. Pemahaman untuk memulai dari yang kecil dan sederhana sering terlontarkan, tetapi bentuk dan aksi nyata belum juga tampak. Setiap peserta menyadari bahwa ada masalah yang perlu diatasi, tetapi upaya perbaikan belum juga terlihat. Tampaknya belum ada kemampuan untuk melakukan realokasi dan rekonfigurasi petugas yang tidak aktif melaksanakan tugasnya. Belum ada saling terbuka antar karyawan, antar pegawai dengan atasan, antar bagian yang satu dengan bagian yang lain, sehingga ketidakpuasan dan ketidakseimbangan hanya menjadi keluhan sepihak.

#### **BKKBN**

Selama pengamatan di instansi BKKBN, terlihat tiap karyawan telah menyadari penerapan pembelajaran organisasi di setiap bagian yang tercermin pada tindakan, sikap dan perilaku, seperti tidak sungkan mengungkapkan pendapat. Meskipun ada hierarki secara struktural, tetapi tidak ada lagi pandangan atasan dan bawahan. Setiap permasalahan diatasi bersama tanpa saling menyalahkan. Selain itu, penyelesaian masalah yang dihadapi tersebut digali sampai ke akarnya. Pengembangan kegiatan tidak hanya dilakukan pada saat tertentu, tetapi secara sinambung, sehingga data selalu tersedia. Walaupun, di tingkat bawah ada berbagai masalah tentang SDM, tetapi mereka dapat mengatasinya. Di BKKBN, saat ini belum terlihat masalah yang menumpuk, dalam pengambilan keputusan penyelesaian masalah terlihat bahwa keputusan yang diambil merupakan hasil kesepakatan bersama.

#### **BAPPEDA, PKK dan PMD**

Di Bappeda secara institusi belum ada data yang mendukung dan pengamatan hanya terarah pada dua orang personil Bappeda. Hal yang sama juga ditemukan pada PKK yang baru mengamati dua orang peserta. Sementara, data peserta dan institusi PMD belum ada karena kesibukan anggota, tetapi selama observasi, institusi PMD selalu melakukan kerja sama lintas sektor yang terlihat pada beberapa kegiatan yang diikuti oleh tim pengamat.

#### **RSUD Cianjur**

Selama pengamatan, mekanisme kerja di RSUD terlihat bagaimana dua kubu yang meliputi kubu medis dan non medis. Hal ini terlihat dari rapat berkala yang dilakukan secara terpisah, rapat berkala tim medik yang tidak melibatkan staf non medik terutama bagian perawat dan pelayanan. Sebaliknya, rapat berkala tim non medik meskipun dipimpin oleh baik sekretaris atau direktur RS yang merupakan anggota tim medik tidak melibatkan tim medis. Sehingga berbagai masalah yang dibahas oleh tim medik ataupun tim non medik, hanya diketahui lewat perantara tidak dikemukakan secara langsung. Kemajuan

LO di Dinkes (Dinas Kesehatan/17 orang), BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Cianjur melibatkan 29 orang dari 7 institusi Kabupaten Cianjur yaitu BKKBN Berencana Nasional/2 orang), Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah/2 orang), Rumah Sakit Umum Daerah (2 orang), PMD (Pemerintahan Masyarakat Desa/1 orang), LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat/1 orang), dan PKK (2 orang).

#### **Pembahasan**

Semua institusi tersebut selalu terlibat bersama dalam setiap kegiatan, karena sebagian besar anggota *core team* berlatar belakang institusi kesehatan. Fokus pergerakan adalah bidang kesehatan dengan institusi lain berperan sebagai penunjang semua kegiatan Dinkes. Ketika *core team* mengadakan pertemuan untuk melakukan RCA tentang IPM, hanya aspek kesehatan yang dibahas dan dicari akar masalahnya. Namun, ternyata tidak mudah membuat RCA menemukan akar masalah yang merupakan sumber pemecahan masalah. Dalam dua kali pertemuan *core team* yang membahas RCA belum juga dihasilkan akar masalah yang dapat diatasi bersama sebagai *core problem*. Namun, pada dua pertemuan yang membahas IPM tersebut, sebagian besar anggota *core team* memperlihatkan kepedulian dan kesungguhan dalam membahas RCA IPM. Kepedulian yang menghasilkan tindakan bersama ini, mengantarkan *core team* pada pertemuan yang hanya dihadiri oleh anggota *core team*. Meskipun hanya dihadiri sebagian kecil anggota (10 orang dari 28 orang), tetapi merupakan langkah bersama yang menghasilkan aksi bersama untuk kembali membahas isu IPM. Pertemuan yang diprakarsai oleh koordinator baru ini, terlihat sangat berbeda dengan pertemuan-pertemuan sebelumnya. Dialog yang terjadi kembali membahas berbagai indikator penilaian kemajuan pergerakan, seakan kembali ke titik nol. Namun, jelas terlihat bahwa kepedulian kembali tumbuh di kalangan peserta *core team* tentang makna pergerakan mereka.

Sering terjadi bahwa suatu diskusi yang dihadiri oleh banyak berjalan alot karena kesulitan mencapai kata sepakat. Pertemuan yang dihadiri oleh sedikit orang ini, justru berjalan sangat cepat dan menghimpun berbagai kesepakatan yang positif. Diskusi intensi tentang IPM yang sangat partisipatif itu tidak terlepas dari peran koordinator baru yang menginginkan pertemuan kali ini harus mempertegas arah diskusi sebelum pertemuan selanjutnya bersama FKM. Pada pertemuan kali ini, para peserta banyak mengusulkan untuk melihat pengalaman dan kemajuan pergerakan LO di daerah lain. Mereka kembali mempertanyakan berbagai indikator yang dapat digunakan untuk menilai kemajuan mereka. Pertemuan selanjutnya (13 April 2005), kembali dihadiri 11 (sebelas) orang anggota yang dilakukan di Badan Perencanaan Daerah (Bappeda) menyajikan RCA tentang IPM yang berbeda daripada ketika pembahasan



RCA yang pertama kali. Kemungkinan pada pertemuan yang kedua kali ini mereka benar-benar menginginkan hasil yang optimal agar hasil RCA ini dapat digunakan.

Kegiatan bersama *core team* yang masih belum maksimal, memungkinkan pergerakan LO di Cianjur belum sampai pada taraf melakukan suatu aksi bersama secara nyata. Kegiatan bersama yang dilakukan baru sampai pada taraf mencari penyebab suatu masalah dengan RCA, itupun masih belum optimal dan diperlukan latihan kembali untuk benar-benar bisa menemukan *core problem* dari suatu isu yang diangkat. Untuk benar-benar mendapatkan *core problem* dari IPM sepertinya memerlukan waktu dan proses yang panjang yang tidak cukup hanya sekali bertemu. Belum diperolehnya *core problem* yang dapat diangkat sebagai suatu langkah untuk melakukan aksi bersama, maka belum ada juga implementasi nyata yang dilakukan oleh *core team*.

Perubahan pada dasarnya adalah sebuah proses sinambung yang bermula dari perubahan individu, kelompok, institusi dan berlanjut pada perubahan di tingkat masyarakat akibat stimulasi institusi. Pada gilirannya hal tersebut akan bermuara pada perubahan di tingkat rumah tangga dalam bentuk perbaikan proses pengelolaan kesehatan setiap anggota rumah tangga. Proses pengguliran pada tingkat institusi mengalami hambatan berupa kesulitan mengatur waktu, melakukan pencatatan serta bertemu dan berdialog dengan sesama anggota tim sehingga proses yang diharapkan tidak berlanjut. Sementara itu, setiap individu dengan kapasitas dan kewenangan yang berbeda pada setiap institusi mencoba menerapkan dengan berbagai upaya. Salah satu bentuk upaya yang berhasil adalah penyelenggaraan kembali pelatihan kembali LO bagi staf yang lain di institusinya dan staf lain di level administrasi yang lebih bawah. Kegiatan tersebut meliputi pelatihan *core team* pada April 2004 dengan peserta 28 orang, Pelatihan untuk kecamatan pada April 2005 dengan peserta 30 orang, Pelatihan tim kecamatan Sukaresmi pada Februari 2006 dengan peserta 35 orang, Pelatihan untuk tim kecamatan Cipanas pada Februari 2006 dengan peserta 30 orang, Pelatihan untuk BKKBN pada April 2006 dengan peserta 30 orang. Selain itu, masih ada beberapa rencana pelatihan LO lainnya yang siap untuk dilaksanakan.

Yang menarik dari guliran proses tersebut adalah bahwa di tingkat kecamatan proses perubahan pada tingkat individu lebih mudah digulirkan menjadi perubahan tingkat kelompok dan tingkat. Proses dialog antara mereka tampaknya lebih mudah terjadi di tingkat kecamatan. Dari pengamatan dan diskusi bersama staf tingkat kabupaten dan kecamatan diketahui bahwa proses di tingkat kabupaten lebih sulit karena setiap anggota tim dihadapkan pada kondisi birokrasi yang disibukkan dengan berbadai agenda yang harus diikuti. Sebaliknya, di tingkat kecamatan lebih mudah untuk bertemu dan berdialog tentang berbadai materi pelatihan dan mereka

menganggap penting untuk ditindaklanjuti.

### Kesimpulan

Berdasarkan temuan di atas dapat disimpulkan beberapa hal penting sebagai berikut: (1) Pelatihan LO dan mentoring telah efektif untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman peserta dalam hal: perspektif kerja, memahami masalah, keinginan memperbaiki diri dan menyebarkan kepada teman kerja. (2) Bentuk perubahan pada tingkat individu meliputi: keinginan individu untuk memperbaiki perilaku kerja, keterbukaan dan kesiapan untuk dicatat perilakunya, kesediaan untuk menyediakan waktu, terkadang di luar waktu kerja, lebih banyak menggunakan analisis penyebab masalah, lebih banyak melakukan dialogue dan tidak terjebak dengan gejala, keinginan dan upaya menyebarkan LO dgn seminar dan pelatihan lebih lanjut. (3) Bentuk perubahan pada kelompok dan institusi belum terlihat sehingga belum mampu menghasilkan perubahan dan perbaikan pada proses kerja organisasi yang dapat mendorong dialog pada tingkat masyarakat dan berakhir pada perubahan dan perbaikan kesehatan pada tingkat rumah tangga. Perubahan pada tingkat kelompok dan institusi baru berupa upaya untuk menggulirkan informasi dalam bentuk pelatihan LO kepada peserta dari lintas sektor yang lebih luas dan tingkat administrasi yang lebih rendah yaitu kecamatan. (4) Pengaruh lingkungan dalam hal ini birokrasi pemerintah mengakibatkan pada tingkat kabupaten, perubahan individu yang berpengaruh pada perubahan kelompok sedikit, komunikasi membutuhkan waktu banyak, sulit melakukan dialog antar anggota tim. Sebaliknya pada tingkat kecamatan keadaan perubahan lebih baik, perubahan individu yang berpengaruh pada perubahan kelompok lebih banyak, komunikasi antar anggota lebih cepat, melakukan dialog lebih mudah.

### Saran

Untuk melakukan perbaikan pada masa yang akan datang, perlu dipertimbangkan beberapa rekomendasi sebagai berikut: (1) Pelatihan kepemimpinan harus sekaligus dengan pelatihan manajemen dan teknis sehingga langsung dirasakan manfaatnya oleh peserta dan institusi. Hal ini akan semakin baik lagi apabila pelatihan ini merupakan bagian dari rencana strategis daerah dalam melakukan perbaikan manajemen pembangunan kesehatan di daerahnya. Dengan demikian maka format pelatihan dapat diperbaiki menjadi semacam aktivitas berkelanjutan mulai dari peningkatan pemahaman dan pemantauan proses perubahan yang sistematis dan terprogram. (2) Perubahan pada tingkat birokrasi pemerintah daerah tidak cukup hanya dinas kesehatan. Hal ini membutuhkan dukungan lebih besar dari lintas sektor terkait dan juga proses pengguliran hingga ke tingkat kecamatan. (3) Proses perubahan individu pada birokrasi



tingkat kabupaten membutuhkan tindak lanjut hingga ke tingkat kecamatan dan para petugas yang bergerak langsung hingga ke tingkat masyarakat. Bila hal ini dilakukan maka tujuan melakukan proses perubahan hingga ke tingkat rumah tangga akan lebih jelas dan terarah untuk dilakukan.

#### **Ucapan Terima Kasih**

Makalah ini dibuat berdasarkan Laporan Penelitian *Translation of Learning Organization in Cianjur and Bogor 2004-2005* (yang masih dikerjakan) oleh Tim

Peneliti. Penelitian dibiayai oleh *Gates Institute Bloomberg School Public Health, John Hopkins University*.

#### **Daftar Pustaka**

1. Framework and Indicators for Measuring Social Change Process and Outcomes, oleh Maria Elena Figueroa et.al. Kami ucapkan terimakasih kepada Prof. H. Mosley yang telah memberikan bahan ini.
2. "The Fifth Discipline Field Book", Chapter 1, section 6. Diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh Hari Suminto dan diedit oleh Lyndon Saputra.